VIII kadencja



KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (nr 142)**

z dnia 17 maja 2018 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (nr 142)

17 maja 2018 r.

Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka, obradująca pod przewodnictwem posła **Stanisława Piotrowicza (PiS)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– informację o działalności sądów administracyjnych w 2017 roku (druk nr 2527).

W posiedzeniu udział wzięli: **Marek Zirk-Sadowski** prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz **Zbigniew Dyzio** szef Kancelarii Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Paulina Gabor i Daniel Kędzierski** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka. Stwierdzam, że Komisja dysponuje kworum niezbędnym do podejmowania uchwał.

W porządku dziennym obecnego posiedzenia mamy zapoznanie się z informacją o działalności sądów administracyjnych w 2017 r., druk nr 2527. Czy są uwagi do zaproponowanego porządku dziennego? Nikt uwag nie zgłasza, a zatem stwierdzam, że Komisja zaakceptowała zaproponowany porządek obrad.

Bardzo serdecznie witam przybyłych na dzisiejsze posiedzenie przedstawicieli Naczelnego Sądu Administracyjnego. W szczególności witam pana prof. Marka Zirk-Sadowskiego, prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego. Witam pana ministra Zbigniewa Dyzio, szefa Kancelarii Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego. Panie i panów posłów oraz sekretarzy Komisji miałem możność powitać przed chwilą.

A zatem przystępujemy do realizacji porządku dziennego dzisiejszego posiedzenia. Bardzo proszę pana profesora, prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, o informację z działalności Naczelnego Sądu Administracyjnego w 2017 r.

Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego Marek Zirk-Sadowski:

Bardzo dziękuję. Panie przewodniczący, szanowna Komisjo, był to rok, można powiedzieć, dobry dla sądownictwa administracyjnego. Przypominam tylko, że na sądownictwo administracyjne składa się nie tylko Naczelny Sąd Administracyjny, lecz jeszcze 16 sądów wojewódzkich. Po pierwsze, zanotowaliśmy w omawianym roku niewielki spadek wpływu skarg do wojewódzkich sądów administracyjnych, bo skarg było mniej o 5,9%. Odnotowaliśmy też spadek wpływu skarg kasacyjnych do NSA – ich liczba spadła o 5,8%. Natomiast w porównaniu z 2016 r. dynamika rozstrzygania spraw w pierwszej i w drugiej instancji wskazywała tzw. tendencję wzrostową; czyli można powiedzieć, że staraliśmy się korzystać ze spadku wpływu skarg, sądząc o wiele więcej spraw. Należy zaznaczyć, że w minionym roku, w roku 2017, liczba załatwionych skarg na akty i czynności była wyższa niż ich wpływ. Zdarzyło nam się to po raz pierwszy od wielu lat. Liczba załatwionych spraw w sądach wojewódzkich była wyższa o 5206 spraw od wpływu, a w Naczelnym Sądzie Administracyjnym liczba załatwionych spraw, skarg kasacyjnych, była o 1446 skarg wyższa od wpływu.

Jeżeli chodzi o NSA, to można powiedzieć, że w ciągu 12 miesięcy tego roku wpłynęło 26 628 spraw. Na rok przyszły pozostało 27 018 spraw, czyli mniej o 1500 spraw, powiedzmy w zaokrągleniu, w stosunku do roku przeszłego. Niestety, ten rok, który nadejdzie, napawa nas pewnym pesymizmem, bo już notujemy niewiarygodny wzrost skarg w I kwartale. Sygnały są niezbyt dobre. A poza tym rozszerzy się nasza kognicja

o szereg rozwiązań ustawowych, przede wszystkim takich, jak obowiązek rozstrzygania odmowy udzielania wiz; po orzeczeniu luksemburskim, po jednym z orzeczeń, taki obowiązek został przyznany sądom. W związku z tym sprawy będą rozstrzygały dwa sądy: WSA w Warszawie jako sąd pierwszej instancji i NSA, czyli tak będzie mniej więcej wyglądała konstrukcja z organami centralnymi.

Będziemy też sądzić, w zasadzie już teraz, sprawy związane z przeciwdziałaniem wyłudzeniom skarbowym. Będzie tu problem blokowania – w przypadku podejrzeń – kont bankowych tym firmom, które na takie podejrzenia zasługują, że tak powiem. Również będą sprawy RODO, o których przed chwilą była mowa; też na pewno będą sądzone w związku z możliwością składania skargi do NSA, do sądu administracyjnego. Te skargi na pewno będą wpływały na zwiększenie liczby spraw.

W bieżącym roku spodziewamy się w takim razie wzrostu spraw, ale liczymy na to, że dzięki temu, iż otrzymaliśmy trochę więcej etatów, chociaż one są jeszcze nieobsadzone... To jest obecnie nasz główny problem. W związku z perturbacjami w sposobach obsadzania sądów mamy kilkanaście wakatów. Mamy 11 wakatów na poziomie sądów wojewódzkich i 6 wakatów w Naczelnym Sądzie Administracyjnym, czyli jest to mniej więcej 2,5 tys. spraw, o których wspomniani sędziowie mogliby orzec. Zobaczymy, jakie będzie tempo powoływania sędziów.

Wojewódzkie sądy administracyjne miały w 2017 r. do rozpatrzenia 104 660 spraw. Na tę liczbę składa się 73 397 skarg z wpływu oraz 31 tys. skarg pozostałych z poprzedniego okresu. W 2017 r., jak mówiłem, sądy wojewódzkie załatwiły 78 734 sprawy i do załatwienia zostało 25 916 spraw. Trzeba powiedzieć, że uwzględniono 15 840 skarg. Natomiast najwięcej skarg wniosły osoby fizyczne, bo 55 822; a więc dalej jesteśmy jak gdyby rzecznikiem praw obywatelskich i w ogóle praw jednostkowych, dlatego że przeważają u nas skargi osób fizycznych. Osoby prawne wniosły 18 684 skargi, organizacje społeczne – 1170, prokurator – 858, rzecznik praw obywatelskich – 33, rzecznik praw dziecka – 3 skargi; ponadto inne podmioty wniosły 239 skarg.

W odniesieniu do dynamiki załatwiania skarg na akty i inne czynności oraz bezczynność organów i przewlekłe prowadzenie postępowania, wojewódzkie sądy administracyjne w 2017 r. załatwiały sprawy średnio w 3,9 miesiąca, czyli powiedzmy, że w 4 miesiące; w tym 10 wojewódzkich sądów administracyjnych rozpatrywało sprawy w terminie poniżej 3 miesięcy, a więc to wskazuje na pewno na wysoką sprawność sądów. Należy dodać, że w prawie 80% spraw załatwionych wyroki uprawomocniają się w pierwszej instancji. Zawsze podkreślam, że to oznacza w praktyce, iż większość skarżących, czyli 80% albo 78%, ma wyrok kończący sprawę po 3 miesiącach.

Od wyroków wojewódzkich sądów administracyjnych wniesiono 19 818 skarg kasacyjnych, a z tej liczby 17 661 przekazano do NSA. Biorąc pod uwagę, że w roku 2017 wojewódzkie sądy administracyjne załatwiły 77 567 skarg, to spraw przekazanych było nieco więcej niż 22% spośród ogółu załatwionych skarg na akty administracyjne, bezczynność i przewlekłe prowadzenie postępowania. Pośrednio są to też oczywiście wskaźniki jakości pracy administracji. Spośród załatwionych spraw Naczelny Sąd Administracyjny uwzględnił 20% skarg, a więc jest to niezły wynik; wynik świadczący o tym, że poziom sądów pierwszej instancji jest dobry.

Ponadto NSA podjął 20 uchwał, załatwił 6171 zażaleń na postanowienia, na zarządzenia sądów pierwszej instancji, rozpatrzył 222 skargi na naruszenia prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, 550 wniosków o rozstrzygnięcie sporu o właściwość i sporu kompetencyjnego, 40 skarg o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Najwięcej skarg kasacyjnych zostało wniesionych przez inną stronę postępowania niż organy administracyjne; było prawie 14 tys. takich osób. Organy administracyjne wniosły 3614 skarg. Natomiast 146 skarg kasacyjnych zostało wniesionych przez organy administracyjne i stronę postępowania inną niż organy administracyjne.

W odniesieniu do dynamiki załatwiania spraw można powiedzieć, że NSA załatwiał je średnio w terminie 12,3 miesiąca, co może stanowić dobrą prognozę do jeszcze wyższej sprawności orzeczniczej. Ale od razu powiem, że jest to średnia, bo rozrzut mamy spory. Są wydziały, które rzeczywiście około roku rozpatrują sprawy, a są takie, które rozpa-

trują je przez półtora roku. Oczywiście przede wszystkim bardzo nam zależy na wszystkich terminach, ale duży nacisk kładziemy na sprawy podatkowe i sprawy gospodarcze ze względu na potrzeby gospodarki w tym zakresie. A więc jak już mówiłem, prognoza na przyszły rok jest jednak trochę pesymistyczna w tym obszarze. Spodziewamy się, że przynajmniej w najbliższym roku nie uda nam się tego terminu skrócić.

Przedstawione dane uprawniają do pozytywnej oceny funkcjonowania sądownictwa administracyjnego w zakresie urzeczywistniania jednostce konstytucyjnie normowanej gwarancji prawa do sądu. Oczywiście głównie jest to problem terminu i tempa rozstrzygania spraw. Czas oczekiwania na rozstrzygnięcie w pełni spełnia standardy europejskie, bo standardy są oczywiście różne w różnych krajach, ale generalnie są o wiele wyższe.

Jeżeli chodzi o przedmiot rozstrzygnięć, szczególnie rozstrzygnięć wojewódzkich sądów administracyjnych, to sprawę przedstawiliśmy szczegółowo w informacji w różnych aspektach, w aspekcie przedmiotowym i podmiotowym. W skrócie można powiedzieć, że podobnie jak w latach poprzednich sprawy podatkowe stanowiły w zasadzie aż 30% ogółu załatwionych spraw. Na 21 228 załatwionych skarg na akty i inne czynności w sprawach podatkowych wojewódzkie sądy wyeliminowały z obrotu 18,8% decyzji. Z kolei w przypadku spraw dotyczących samorządu terytorialnego wskaźnik wpływu, choć jest bardzo niski i wynosi 3,14%, to uchylono 63% decyzji, a więc jest pewna ciekawa dysproporcja.

W Naczelnym Sądzie Administracyjnym, podobnie jak w latach poprzednich, najwięcej skarg kasacyjnych dotyczyło również podatków i innych świadczeń pieniężnych, do których mają zastosowanie przepisy Ordynacji podatkowej oraz egzekucji tych świadczeń; mniej więcej stanowiło to 38% skarg kasacyjnych. Rozstrzygnięto skargi objęte tą pozycją; było to 7749 skarg kasacyjnych, co stanowiło 40% ogółu rozpoznawanych skarg kasacyjnych.

Również trzeba podkreślić, że od dnia przystąpienia do Unii mamy bardzo rozwiniętą współpracę z sądem w Luksemburgu, przede wszystkim w zakresie VAT. Jest to bardzo istotna sprawa, bo teraz dyskutujemy chyba najszerzej o zagadnieniach związanych z VAT, jeżeli chodzi o naszą kognicję. Trzeba powiedzieć, że sądy administracyjne korzystały z możliwości prowadzenia dialogu orzeczniczego z Trybunałem, występując z pytaniami prejudycjalnymi w 7 sprawach, z czego 5 pytań w sprawach VAT skierowała właśnie izba finansowa. Chodziło o doprecyzowanie pewnych określeń w celu uzgodnienia ich z dyrektywą 112.

Również szeroko była wykorzystywana w naszym orzecznictwie konstytucja. Oczywiście w interpretacji, bo tak jest to pojmowane u nas w orzecznictwie, w interpretacji przepisów ustawowych. Podobnie jak w latach ubiegłych sądy dokonywały tzw. prokonstytucyjnej wykładni przepisów i to jest główny sposób używania czy odwoływania się do konstytucji w naszych sądach.

Podejmowanie uchwał jest bardzo ważnym elementem, który wykorzystujemy, bo to jest specyficzna cecha naszego orzecznictwa, czyli możliwość zarówno podejmowania uchwał abstrakcyjnych, niedotyczących czy niepowstających na tle konkretnej sprawy, z reguły poprzez pytanie prezesa. Tak rozstrzygnęliśmy w 2016 r. bardzo zawiły problem spraw związanych z gamblingiem, czyli spraw związanych z grami hazardowymi. Przepraszam, kasyno nie jest dobrym słowem; chciałem go użyć, ale jest ono szerszą kategorią.

Stawiane pytania w zasadzie rozstrzygały spory, bo były trzy linie orzecznicze. To jest zresztą cecha charakterystyczna naszego orzecznictwa, że po ustawie w okresie mniej więcej dwóch-trzech lat ustala się linia orzecznicza, którą wybieramy. Proszę pamiętać, że to jest prawo publiczne, w którym nie ma pojęć tak jak w prawie cywilnym, gdzie mamy całą część ogólną i wszystko jest opracowane, tylko musimy dopracować się znaczeń. Robią to zarówno sądy wojewódzkie, jak i Naczelny Sąd Administracyjny, co powoduje, że jest to proces z reguły kilkuletni, trwający dwa–trzy lata. Po dwóch–trzech latach można mniej więcej ustabilizować znaczenie w naszym orzecznictwie. Ponieważ nasze całe orzecznictwo jest publikowane na stronie internetowej – wszystko publikujemy, nawet złe orzeczenia czy jakieś sprawy wpadkowe – więc można obserwować rozwój orzecznictwa. Jeżeli się pojawiają sprzeczności, to nasza instytucja, jaką jest Biuro

Orzecznictwa, analizuje to w momencie, kiedy sprawy docierają do NSA i podejmujemy działania. Właśnie czasami są to uchwały, jeżeli są to sprzeczne orzeczenia, albo też po prostu sam autorytet NSA wyprostowuje i kończy spory pomiędzy sądami.

Naszym sposobem oddziaływania, jak podpowiada mi pan minister, są również oczywiście konferencje naukowe, konferencje izb itd., itd. To wszystko jest bardzo przydatne, bo można powiedzieć, że jest to sąd interpretacji. Spory o obowiązywanie czy nieobowiązywanie przepisów są rzadsze. Kiedyś tak było rzeczywiście, natomiast teraz głównie są to spory interpretacyjne.

W 2017 r. uchwały dotyczyły głównie zagadnień procedury administracyjnej, właśnie prawa podatkowego, tzw. mienia zabużańskiego, gospodarki nieruchomościami, referendum lokalnego oraz pobierania opłat w strefach płatnego parkowania. Nie chcę wszystkich tematów przytaczać, bo są one być może państwu również znane, ponieważ są państwo przecież zaangażowani w działalność legislacyjną; ale w razie czego jestem gotów omówić pewne kwestie.

Również ważną kwestią jest fakt, że zwiększyła się kontrola działalności administracji publicznej, czyli dbamy też o wykonywanie wyroków sądów administracyjnych. Przez sygnalizację i grzywny nasza ustawa, Prawo postępowania przed sądami administracyjnymi, umożliwia dyscyplinowanie organów administracji publicznej. Dyscyplinujemy poprzez wymierzanie grzywien w przypadku naruszenia przez organ konstytucyjnych standardów postępowania, przede wszystkim w zakresie terminu przekazania skargi do sądu wraz z aktami, przestrzegania zasad postępowania administracyjnego, respektowania ocen prawnych zawartych w orzeczeniach i ustaleń co do dalszego postępowania oraz terminowego wykonywania orzeczeń sądowych.

Liczba grzywien wymierzonych organom w tym roku radykalnie się zwiększyła. Od osób fizycznych było zasądzonych mniej więcej 500 grzywien, a od osób prawnych – 1859.

Szef Kancelarii Prezesa NSA Zbigniew Dyzio:

To jest kwota.

Prezes NSA Marek Zirk-Sadowski:

To jest kwota, tak? Kwota. Czyli dawało to właśnie taką kwotę – 1,895 mln zł. W porównaniu z poprzednimi latami (w 2014 r. było to 661 tys. zł) wzrost jest bardzo duży.

Natomiast można powiedzieć, że nie nastąpiła poprawa w zakresie wykonalności wyroków, gdyż liczba grzywien – na wniosek skarżącego za niewykonanie wyroku – zwiększyła się o około 10%, czyli jest to niedobre z naszego punktu widzenia. W przypadku skrajnej bezczynności lub przewlekłego postępowania sądy wymierzyły organowi grzywnę w 213 sprawach. Natomiast w 46 sprawach wymierzono grzywnę z urzędu na łączną kwotę w wysokości 300 tys. zł. Sądy stosowały także przepis, wprowadzony nowelą w 2015 r., umożliwiający przyznanie na rzecz skarżących sumy pieniężnej. Łącznie przyznano stronom od organów kwotę 216 tys. zł.

Chciałbym też podkreślić, że miniony rok był pierwszym rokiem, tak jak mówiłem na początku, kiedy sądy administracyjne opanowały wpływ skarg. Niestety, dynamizm nowych instytucji, które się pojawiają powoduje, że mamy obawę, iż procesu nie da się utrzymać również w tym roku.

W minionym roku w orzecznictwie sądów administracyjnych kontynuowaliśmy poszerzanie sfery ochrony praw obywateli, korzystając ze standardów konstytucyjnych i europejskich. Nasze osiągnięcia w dużej mierze zawdzięczamy również dobrej współpracy z organami władzy wykonawczej, które zawsze są stronami w sporach. Muszę powiedzieć, że przygotowanie radców prawnych jest bardzo dobre. Po drugiej stronie najczęściej występują, jeżeli chodzi o sprawy finansowe, doradcy podatkowi czy radcy prawni i muszę powiedzieć, że co roku poziom jest wyższy. Jest to pewnie dla państwa ważna informacja, ponieważ problem pomocy prawnej w tej dziedzinie jest niezwykle istotny. Po prostu obywateli nie stać na pomoc prawną w większości tych spraw. Myślę, że zorganizowanie dobrego systemu pomocy prawnej jest to postulat ze strony naszego sądu na przyszłość, ponieważ niezależnie od spraw sądownictwa jako takiego pomoc prawna jest chyba jedną z najpilniejszych kwestii w wymiarze sprawiedliwości.

Zorganizowanie dobrego systemu pomocy prawnej z reguły jest oczywiście przedsięwzięciem kosztownym, ale właśnie w tych sprawach jest to istotne, bo strony korzystają rzecz jasna z uprawnień, które my mamy do dyspozycji. Sądzę jednak, że to wszystko jest jeszcze niewystarczające, bo szczególnie na poziomie organów administracji obywatele są często bezradni, nie korzystając z pomocy prawników. Szczególnie nowe firmy młodych ludzi mają problemy; mamy takich ludzi na sali, którzy po prostu wpadają w kontaktach z jakimiś rekinami rynkowymi i są potem zadłużeni podatkowo. Są to smutne sprawy. Kierujemy się zasadą legalności, więc możliwość pomocy takim stronom jest ograniczona, ale postulat zorganizowania w przyszłości dobrej organizacji pomocy prawnej dla obywateli jest chyba sprawą bardzo ważną. Postulat zgłaszamy tutaj, może pierwszy raz od wielu lat, ale kwoty są coraz wyższe, a rozstrzygamy w sprawach nawet małych przedsiębiorstw i ludzi, którzy dopiero zaczynają działalność. W związku z tym system pomocy prawnej na pewno też polepszyłby poziom życia gospodarczego w Polsce.

Dziękuję bardzo. Na tym bym skończył.

Przewodniczący poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):

Dziękuję bardzo panu prezesowi za wnikliwą informację o działalności sądów administracyjnych w 2017 r.

Otwieram dyskusję. Proszę bardzo.

O głos prosi pani poseł prof. Krystyna Pawłowicz. Proszę bardzo.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Dziękuję bardzo. Chciałam się dopytać, bo pan prezes niedawno mówił o praktyce NSA dotyczącej, jeśli dobrze zrozumiałam, rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa.

Prezes NSA Marek Zirk-Sadowski:

Nie. O tym nie mówiłem.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Ale była tam mowa...

Prezes NSA Marek Zirk-Sadowski:

Mówiłem o interpretacji poprzez konstytucję.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Gdyby pan prezes o tym szerzej powiedział, bo nie zrozumiałam, czy taką praktykę sądy administracyjne podejmują zgodnie z zaleceniami środowisk sędziowskich, które nie godzą się na reformę wymiaru sprawiedliwości. Wiem, że były takie propozycje. Nie zrozumiałam do końca…

Prezes NSA Marek Zirk-Sadowski:

Nie, to się nie wiąże z sytuacjami, o których pani profesor mówi. Jest to bardzo stara praktyka sądów administracyjnych. Po prostu wypływa z prostej zasady, a mianowicie takiej, że prawo administracyjne jest w gruncie rzeczy osadzone w konstytucji. Choćby prawo podatkowe, które w całości...

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Każde jest osadzone.

Prezes NSA Marek Zirk-Sadowski:

No tak, ale to jest formalna sprawa. Natomiast treściowo mamy przecież bardzo dużo założeń, które...

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Dobrze, ale chciałam powiedzieć... Pan teraz znowu mówi i ja też nie rozumiem, czy sądy administracyjne kontynuują taką praktykę, oceniają, zgodnie z głoszoną właśnie w ciągu ostatnich dwóch lat pochwalaną praktyką rozproszonej oceny konstytucyjności prawa. Sami nie akceptujemy Trybunału Konstytucyjnego i sami będziemy to oceniać, czy jakaś regulacja jest konstytucyjna, czy nie...

Prezes NSA Marek Zirk-Sadowski:

To znaczy tutaj jest jedna kwestia...

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Ale sekundkę. A jeśli uznamy, że nie jest konstytucyjna, to nie będziemy jej stosować.

Drugie moje pytanie do pana prezesa jest takie: Czy Naczelny Sąd Administracyjny podejmował jakieś działania, dotyczące... Inaczej zapytam. Czy NSA zaangażował się w bojkot Krajowej Rady Sądownictwa, Trybunału Konstytucyjnego i w jakich formach? Czy NSA zgłaszał jakieś uchwały? Czy przyłączał się do jakichś inicjatyw tego rodzaju? Chciałam się o to dowiedzieć, ponieważ jestem członkiem krajowej rady. Pana prezesa nie ma i pan prezes nie przychodzi na...

Prezes NSA Marek Zirk-Sadowski:

Dawniej też nie przychodziłem. Bardzo rzadko.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Proszę?

Prezes NSA Marek Zirk-Sadowski:

Dawniej też byłem bardzo rzadko.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Wiem, ale teraz było powołanie nowego składu i pana prezesa też nie było. Tam zdaje się jakiś głos... Być może lepiej było nie przyjść, niż wyjść z panią Gersdorf. Przepraszam za takie insynuacje, ale chciałam się dowiedzieć, jakie jest stanowisko NSA i pana prezesa do zmian, do reform, które się teraz dokonują. Czy w sprawozdaniu można byłoby to przedstawić, bo zupełnie ta kwestia jest pominięta, a jest to bardzo wrażliwa sprawa? Czy NSA zajmowało jakieś stanowisko dotyczące wprowadzanych reform? Dziękuję. Aha, jeszcze spytam, czy sędziowie NSA wyjeżdżali z różnymi delegacjami do Komisji Europejskiej, do Parlamentu Europejskiego, do organów zewnętrznych, prezentując – można powiedzieć, że pozaprawnie, bo uprawionym organem jest tylko minister spraw zagranicznych – swoje własne stanowisko, sprzeczne ze stanowiskiem władz, dotyczące wymiaru sprawiedliwości? Gdyby można było prosić o wypowiedź.

Prezes NSA Marek Zirk-Sadowski:

Bardzo proszę. Jeżeli chodzi o rozproszoną kontrolę, to myślę, że jest wiele nieporozumień. Do rozproszonej kontroli nie możemy zaliczyć tak po prostu realizacji art. 8 ust. 2 mówiącego o tym, że sędzia podlega konstytucji i ustawie i w związku z tym interpretuje ustawy zgodnie z konstytucją. Pytanie prejudycjalne dotyczy kwestii walidacyjnej, prawda? To jest istota sprawy. Po to się zadaje pytanie Trybunałowi Konstytucyjnemu, żeby się dowiedzieć. Trybunał Konstytucyjny nie ma prawa rozwiązywać sprawy interpretacyjnej; to wynika z jego struktury i z jego pozycji...

Przewodniczący poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):

Panie profesorze, panie prezesie, proszę mówić troszkę bliżej mikrofonu, bo nie słychać.

Prezes NSA Marek Zirk-Sadowski:

Dobrze. OK. A więc powiedziałem, że trzeba odróżnić dwie kwestie w rozproszonej kontroli, a mianowicie kwestie walidacyjne i interpretacyjne. Pytanie prejudycjalne jest środkiem, który stosuje sąd; środkiem, który się stosuje, pytając Trybunał Konstytucyjny ewentualnie o kwestię obowiązywania prawa. Nie ma prawa, by pytać Trybunału Konstytucyjnego o interpretację ustawy i zgodność czy niezgodność interpretacyjną z konstytucją. A więc mówiąc o tym, że my od lat mamy taką praktykę, to miałem oczywiście na myśli interpretację.

Interpretowanie prokonstytucyjne ustaw jest moim zdaniem obowiązkiem każdego sądu. Natomiast sąd nie ma możliwości uchylenia czy odmówienia stosowania prawa z powodu sprzeczności z konstytucją. Wydaje mi się, że jest to kwestia zupełnie fundamentalna i nie sądzę, żeby któraś ze stron – nawet stron tego sporu, jak go obserwuję – głosiła tezę, że należy w takich sytuacjach przyznać sądom prawo uchylania aktów normatywnych. To byłby absurd, jeśli można tak powiedzieć. Od 2014 r. zaostrzyliśmy odpowiedzialność, interpretację prokonstytucyjną. Był to również wynik różnych naszych przemyśleń i tego, że mieliśmy prezesa, pana prof. Trzcińskiego, który na oma-

wiane sprawy kładł duży nacisk. Taka jest nasza postawa w tym sporze. Natomiast nie dotyczy to jakichś kwestii walidacyjnych.

Natomiast jeżeli chodzi o działania, jeśli chodzi o KRS i TK, to przepraszam za moje poprzednie nieobecności. Mogę się usprawiedliwić, że pana ministra nigdy nie widziałem przez kilka lat na posiedzeniach KRS. Są ludzie zajęci, jest to duża instytucja – 16 sądów. Rzadko jest okazja. Na sprawach sędziowskich sędziów administracyjnych starałem się bywać, ale jest to jak gdyby sprawa już między członkami KRS. Win, win, wzajemnych win. Tak.

W każdym razie nic nie wiem o tym, żeby sędziowie zgłaszali jakieś uchwały dotyczące bojkotu jakichkolwiek organów państwa. My raczej staramy się unikać angażowania w takie spory, które teraz się toczą, z prostego powodu: w następnym roku my te wszystkie ustawy sądzimy. A więc polityka jest chyba najbardziej niebezpiecznym zajęciem dla sądów administracyjnych. Jest to opinia ogólna, europejska, nie tylko nasza. Należymy do organizacji sądów europejskich – i to jest przejście do trzeciego pytania. Otóż, w tym celu najczęściej wyjeżdżamy, czyli na zebrania organizacji, jaką jest ACA-Europe, europejskie Stowarzyszenie Rad Stanu i Sądów Administracyjnych, które w bardzo dużym stopniu jest chyba postrzegane jako organ pełen zdrowego rozsądku we wszystkich sprawach. Jeżeli jeździmy...

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Słyszałam o tej organizacji, ale też…

Przewodniczący poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):

Proszę włączyć mikrofon.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Przepraszam. Chciałam powiedzieć, że widziałam pana prezesa jednak na nadzwyczajnych zjazdach, które przyjmowały uchwały antyrządowe. W 2016 r., w 2015 r., nie pamiętam. Przepraszam, w 2016 r. i w 2017 r.

Prezes NSA Marek Zirk-Sadowski:

Nie wiem, bo na kongresie…

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Pamiętam jeszcze, jak w telewizji...

Prezes NSA Marek Zirk-Sadowski:

To jest kwestia tego rodzaju...

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Proszę?

Prezes NSA Marek Zirk-Sadowski:

To jest kwestia środowiskowa. Pani…

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Nie, nie. To nie jest środowiskowa, tylko całkowicie polityczna, publiczna.

Prezes NSA Marek Zirk-Sadowski:

Ja mówiłem o kongresie i o...

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Panie prezesie, jeszcze też pamiętam, jak pan podpisywał się razem z panem sędzią Rzeplińskim, z panią prezes Gersdorf, z ówczesnym prezydentem panem Komorowskim. Wygłaszaliście uchwały o tym, że tutaj wszystko jest niedemokratycznie, nielegalnie. Już nie pamiętam. Wygraliśmy...

Prezes NSA Marek Zirk-Sadowski:

Powiem szczerze, że sobie nie przypominam.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

W każdym razie chciałabym się tylko dowiedzieć, czy pan prezes zmienił zdanie? Czy pan ma podobne stanowisko, jak pani prezes Gersdorf, że tu właśnie wszystko odbywa

się nielegalnie? Bo państwo, środowiska prawnicze jakoś wspólnie działają. Czy pan też uważa, że krajowa rada jest niekonstytucyjnie powołana, że sędziowie Trybunału nielegalnie funkcjonują? Czy też pan nazywa dublerami sędziów Trybunału Konstytucyjnego? Chciałabym się dowiedzieć, żeby sprawę wyjaśnić.

Pan nie jest osobą pierwszoplanową w bojkocie obecnych władz i w bojkocie reformy wymiaru sprawiedliwości. Jednak widziałam pana w kilku dwuznacznych politycznie sytuacjach, to dlatego pytam. Chcę powiedzieć, że pana osobiście bardzo lubię i czytałam pana prace itd. Natomiast jako poseł chciałabym wiedzieć, jakie publiczne, polityczne stanowisko zajmuje Naczelny Sąd Administracyjny poprzez swoje działania. A o tym, że jeżdżą, skarżą się i podpisują, to wiemy, że tak robią, panie prezesie.

Prezes NSA Marek Zirk-Sadowski:

Pani poseł, rozumiem oczywiście pani pytania. Mogę powiedzieć, że wszystkie działania, które podejmują sędziowie czy członkowie organów sądu, są całkowicie indywidualne. Nie mamy żadnych działań zbiorowych. Świadomie takich działań nie podejmujemy.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Jeżeli ktoś jedzie do Unii Europejskiej, to bez zgody pana prezesa, jeśli ktoś pojechałby i się skarżył. Tak?

Prezes NSA Marek Zirk-Sadowski:

Nie pamiętam, żebym podpisał jakąkolwiek delegację. Te osoby jeżdżą na swój koszt i to jest ich sprawa.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Nie wyciąga pan konsekwencji, gdy pan widzi, że oni jeżdżą...

Prezes NSA Marek Zirk-Sadowski:

Nie, bo ja nie wiem, co tam się dzieje i to...

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Cała Polska wie, a pan prezes nie wie.

Prezes NSA Marek Zirk-Sadowski:

Wie tylko, że się o tym mówi. Ja nie mam żadnych podstaw do tego, żeby wyciągać konsekwencje. No i w ogóle natura sądu jest taka, że my nie ingerujemy w życie prywatne sędziów, dopóki sprawa nie dotyka etyki zawodowej. Nie chcemy wywierać presji na sędziów, a wbrew pozorom możemy ich wtedy właśnie jakoś nakłaniać czy zmuszać do działań politycznych, które w Polsce nie są akceptowane. Sędzia nie powinien zajmować się polityką.

Przewodniczący poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):

Dziękuję bardzo.

Proszę, pan przewodniczący Andrzej Matusiewicz.

Poseł Andrzej Matusiewicz (PiS):

Dziękuję bardzo. Panie prezesie, chciałem zadać konkretne pytanie, bo w sprawozdaniu państwo również zajęliście się sprawą luk prawnych i pominięć ustawodawczych. Przywołaliście orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 2015 r., dotyczące art. 156 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego. Przypomnę, że są tam zawarte przesłanki stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej i jak wiadomo, jest tam podany termin. Jeżeli decyzja została wydana bez podstawy prawnej lub rażąco narusza przepisy prawa, to nie ma terminu dziesięcioletniego. Trybunał zwrócił uwagę na to, że należy kierować się znacznym upływem czasu, ale pożądane byłoby określenie terminu.

Chciałem pana zapytać o opinię, jako wybitnego profesora z zakresu prawa administracyjnego, czy rzeczywiście byłoby to pożądane, bo jak do tej pory to szanowny ustawodawca nie zajął się wykonaniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego tak do końca. Nie zajął stanowiska, nie ma żadnej inicjatywy ustawodawczej. Czy pana zdaniem byłoby wskazane, żeby określić termin przy rażącym naruszeniu przepisów prawa? Chodzi o art. 156 § 1 pkt 2. A jeżeli określić, to jaki miałby to być termin? Czy 20–30 lat, czy może jeszcze więcej? Dziękuję bardzo.

Prezes NSA Marek Zirk-Sadowski:

Dziękuję. Przy decyzjach administracyjnych z reguły używaliśmy terminu 10 lat.

Przewodniczący poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):

Proszę mówić bliżej mikrofonu, bo nie słychać.

Prezes NSA Marek Zirk-Sadowski:

Z reguły używaliśmy okresu 10 lat. Trudno mi teraz odpowiedzieć na to pytanie, bo szczerze mówiąc, nigdy się tym na pewno nie zajmowałem naukowo. Raczej po prostu stosowaliśmy orzecznictwo TK, ale zawsze wyznaczenie pewnych granic daje obywatelowi bezpieczeństwo i pewną stabilność. Dawniej to było zdaje się 10 lat, o ile sobie przypominam, w tych dalszych wersjach, a więc byłaby to kwestia do przedyskutowania.

Przewodniczący poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):

Dziękuję bardzo. Czy ktoś z państwa chce jeszcze zabrać głos? Nikt się nie zgłasza do zabrania głosu. A zatem zamykam dyskusję.

Stwierdzam, że Komisja zapoznała się z informacją o działalności sądów administracyjnych w 2017 r.

Pozostaje kwestia sprawozdawcy. Czy są jakieś kandydatury? Nikt?

Poseł Andrzej Matusiewicz (PiS):

To ja mogę się tym zająć.

Przewodniczący poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):

Tak? Proszę bardzo. Pan przewodniczący Andrzej Matusiewicz wyraża zgodę na reprezentowanie Komisji na forum plenarnym Sejmu. Zgłoszeń innych kandydatur nie słyszę, a zatem stwierdzam, że pan przewodniczący Andrzej Matusiewicz będzie sprawozdawcą Komisji na forum plenarnym.

Wobec wyczerpania porządku dziennego dzisiejszego posiedzenia zamykam posiedzenie Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka. Wszystkim państwu serdecznie dziękuję, a w szczególności dziękuję panu prof. Markowi Zirk-Sadowskiemu, prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego i panu ministrowi Zbigniewowi Dyzio, szefowi Kancelarii Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego. Szczególnie dziękuję, jako że panowie byli dziś naszymi gośćmi. Serdecznie dziękuję wszystkim państwu posłom i sekretarzom Komisji.